GIUSTIZIA INSIEME

Processo Civile

La Corte europea dei Diritti dell'Uomo sulle formalità del rito di Cassazione

di Franco De Stefano

28 aprile 2021

La Corte europea dei Diritti dell'Uomo sulle formalità del rito di Cassazione

di Franco De Stefano[1]

La Corte europea dei Diritti dell'Uomo ha ravvisato una violazione del diritto di accesso al giudice in un'applicazione eccessivamente formalistica di una norma sul contenuto del ricorso per cassazione, ma in un caso in cui non se ne è prospettata la funzionalizzazione, tanto meno proporzionale, ad un fine legittimo di buona amministrazione della Giustizia o di certezza del diritto: pertanto, i requisiti di forma restano essenziali, ma vanno introdotti ed applicati con queste cautele.

Sommario: 1. Il caso deciso – 2. Il principio – 3. Una prima conclusione – 4. Uno spunto operativo.

1. Il caso deciso

Con sentenza del 30 marzo 2021, la terza sezione della Corte europea dei Diritti dell'Uomo ha riscontrato una violazione dell'art. 6 della Convenzione da parte della Federazione Russa, sotto il profilo della lesione del diritto di accesso al giudice in occasione della definizione negativa in punto di rito di un ricorso per cassazione per carenza di un requisito formale, riguardo al quale è stata riscontrata la carenza di un fine legittimo, nonostante la buona fede del ricorrente nel

somministrare tutte le informazioni per comprendere la natura del suo ricorso (Corte EDU, affare Oorzhak c/Russia, ricorso n. 4830/18).

L'impugnativa del licenziamento di un lavoratore è stata respinta in primo grado e, quasi allo spirare del termine, egli ha proposto ricorso per cassazione alla Corte suprema della Repubblica di Tuva (una delle ventidue repubbliche della Federazione Russa**[2]**), ma intestandolo senza specificare in quale composizione (o formazione o sezione) egli intendesse adire quel giudice supremo.

Una prima decisione preliminare – resa a giudice unico – ha rilevato la violazione dei paragrafi 1 e da 4 a 7 dell'art. 378 del codice di procedura civile, poiché sarebbe stato necessario specificare che il ricorso era indirizzato alla composizione di quella Corte che si identificava nel "presidium", poiché la Corte suprema di ogni entità federata ha plurime competenze: essendo talvolta giudice di prima istanza, di appello e di cassazione e, per di più, di revocazione, mentre sui ricorsi per cassazione è competente soltanto il "presidium".

Il ricorrente ha posto rimedio alla carenza con un nuovo ricorso, ma quando oramai il termine per proporlo era scaduto; e, respinta pure la sua istanza di rimessione in termini per non avere egli addotto alcuna circostanza rilevante a questo fine, il ricorso è stato dichiarato inammissibile in via definitiva, con decisione confermata sia dalla Corte suprema della Repubblica di Tuva che da quella della Federazione russa.

Il ricorrente si è rivolto allora alla Corte di Strasburgo, prospettando che il rifiuto di esaminare il suo ricorso ha violato il suo diritto di accesso ad un tribunale, poiché la ragione che ha indotto la Corte di cassazione a respingere in rito il suo ricorso, senza cioè esaminarlo nel merito, fosse viziato da un eccessivo formalismo. All'esito della difesa del Governo, che si è limitato ad affermare che la misura controversa – vale a dire il rigetto del ricorso senza esame – era stata adottata in stretta conformità con la legge, il ricorrente ha replicato che non era stato indicato alcuno scopo legittimo che la giustificasse, sostenendo pure di aver agito in buona fede, rispettando sia lo spirito che la lettera del codice di procedura civile, il cui art. 378 gli imponeva solo di indicare il nome del tribunale e non la composizione competente.

In particolare, egli ha aggiunto che tutti i dettagli essenziali per l'esame del ricorso (la decisione impugnata, i nomi e gli indirizzi delle parti, ecc.) vi erano menzionati, in uno a tutte le informazioni necessarie per determinare il tipo di procedura in questione, vale a dire il giudizio di cassazione; ancora, ha sostenuto che anche solamente il buon senso rendeva agevole determinare il tipo di procedura applicabile al suo ricorso (la cui stessa intestazione indicava che

si trattava di un ricorso in cassazione) e che quindi la Corte suprema della Repubblica di Tuva avrebbe potuto facilmente attribuirlo alla giusta composizione, cioè il *presidium*, il solo competente per esaminarlo.

Ha sostenuto che non solo l'obbligo di indicare la parola *presidium* non era previsto dal diritto interno, ma non era nemmeno giustificato da alcuna considerazione pratica o giuridica; ha aggiunto che i giudici nazionali hanno applicato la legge in un modo eccessivamente formalistico, tale da privarlo dell'accesso ad un grado di cassazione.

La Corte di Strasburgo ha dato ragione al ricorrente.

Essa ha dapprima ricordato a questo riguardo che la regolamentazione relativa alle formalità da rispettare per formare un ricorso mira ad assicurare la buona amministrazione della giustizia e il rispetto, in particolare, del principio della certezza del diritto, al riguardo avendo gli interessati una legittima aspettativa a che le regole siano rispettate**[3]**; ma ha subito soggiunto di avere a più riprese sottolineato come l'applicazione da parte delle giurisdizioni interne di formalità da rispettare per formare un ricorso possa violare il diritto di accesso ad un tribunale, quando l'applicazione troppo formalista delle regole applicabile fatta da una giurisdizione impedisca, di fatto, l'esame nel merito del ricorso proposto dall'interessato**[4]**.

In applicazione dei criteri alla specie, la Corte di Strasburgo, pur precisando di non potere sostituire la sua propria interpretazione del diritto interno (letto in modi evidentemente inconciliabili dal ricorrente e dal Governo) a quella delle giurisdizioni nazionali, ha rilevato che il Governo, pure a volere ammettere la stretta aderenza della decisione interna al codice di rito, non ha indicato quale sarebbe lo scopo legittimo perseguito dalla norma così applicata: non ha precisato, per esempio, se si trattava di assicurare la buona amministrazione della Giustizia, di alleggerire l'ingorgo della giurisdizione di Cassazione con la semplificazione dell'attribuzione dei ricorsi, o ancora di abbreviare la durata dell'esame dei fascicoli. E tanto, impedendo di verificare la proporzionalità della misura e così la sua adeguatezza, ha implicato, per di più dinanzi alla buona fede del ricorrente e così condivisa la sua tesi della sussistenza di tutte le informazioni necessarie nel ricorso da lui formato, quindi la violazione del diritto di accesso ad un tribunale, quand'anche nel grado di legittimità.

Ed ha infine riconosciuto la violazione dell'art. 6, § 1, della Convenzione, accordando al ricorrente una riparazione di € 1.000 per danni morali e di pari misura per spese, oltre interessi a far tempo dalla definitività della sentenza.

2. Il principio

La pronuncia si inserisce nel solco della giurisprudenza di Strasburgo sulla legittimità della previsione generale di formalità di accesso alla giurisdizione, soprattutto in grado di impugnazione, di cui un caposaldo può individuarsi nella celebre pronuncia Trevisanato**[5]**, che anche la nostra Corte ha a più riprese applicato e comunque richiamato**[6]**, mostrando di averne sicura consapevolezza.

Il principio generale che ne viene enucleato è che l'imposizione di condizioni, forme e termini processuali, nel rispetto del principio di proporzionalità, risponde ad obiettive esigenze di buona amministrazione della giustizia, soprattutto se si tratta di regole prevedibili e di sanzioni prevenibili con l'ordinaria diligenza, anche *in eligendo**[7]***, sicché l'inammissibilità dell'impugnazione, che consegue all'inosservanza di tali formalità anche quando integrano un termine, non integra una sanzione sproporzionata rispetto alla finalità di salvaguardare elementari esigenze di certezza giuridica**[8]**.

Le formalità di accesso sono quindi legittime, ma solo se perseguono uno scopo legittimo e se esiste un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo perseguito, coordinando tra loro diritto di accesso al giudice, sicurezza giuridica e buona amministrazione della giustizia; e tale compatibilità delle limitazioni previste dall'ordinamento interno con il diritto di accesso a un tribunale riconosciuto dall'art. 6 § 1 della Convenzione è ancora più accentuata per quelle di accesso al giudizio di legittimità, dipendendo dalle particolarità di questo, tenendo conto del processo complessivamente condotto nell'ordinamento giuridico interno e del ruolo che svolge in quest'ultimo la Corte di cassazione, le regole d'accesso alla quale possono essere più rigorose che per un appello**[9]**.

Il principio esige comunque che la formalità sia sorretta da uno scopo legittimo e che esista un ragionevole rapporto di proporzionalità tra i mezzi utilizzati e lo scopo perseguito**[10]**; ancora, è indispensabile che la formalità sia prevista dalla legge e possa essere prevista *ex ante*, sicché, ove invece sia di derivazione giurisprudenziale, non sia frutto di una interpretazione "troppo formalistica", risulti comunque da un orientamento consolidato, sia chiara ed univoca**[11]**.

Ed ogni regola processuale, come pure ogni interpretazione delle regole processuali, per non violare il diritto fondamentale al giusto processo deve allora bilanciare, con un temperamento ragionevole, l'insopprimibile esigenza funzionale di porre regole di accesso alle impugnazioni

con quella a un equo processo, da celebrare in tempi ragionevoli, come prescritto pure dall'art. 47 della Carta di Nizza e quindi in armonia con la norma sovranazionale di rango eurounitario, oltre che con l'art. 111 della nostra Carta fondamentale.

3. . Una prima conclusione

La stessa Corte europea scolpisce il principio e, già solo con un'esemplificazione però assai significativa, le cause giustificatrici delle formalità: tra gli scopi legittimi idonei a rendere conformi al diritto di accesso le formalità procedurali bene sarebbe stata annoverabile l'esigenza, purché dichiarata e chiara e conoscibile *ex ante*, di assicurare la buona amministrazione della Giustizia, oppure quella di alleggerire l'ingorgo della giurisdizione di Cassazione**[12]** con la semplificazione dell'attribuzione dei ricorsi, o ancora quella di abbreviare la durata dell'esame dei fascicoli.

L'unica formalità non in linea con il diritto di accesso al giudice (ed al giudice di legittimità) sarebbe quindi quella che non trova alcuna razionale giustificazione in almeno uno di questi scopi, o anche in altri, purché in linea con le acquisizioni in tema di tutela dei diritti fondamentali: ed in quest'ambito i margini di apprezzamento delle autorità nazionali possono essere davvero assai ampi.

È interessante notare come la sola censura in concreto mossa nel caso concreto alle autorità nazionali sia stata quella di non avere fornito alcuna giustificazione della misura, al di là della sua mera conformità ad un'astratta previsione di legge; ed è interessante pure notare che perfino il semplice scopo di alleviare il carico della Corte suprema sarebbe stato, almeno in linea di principio, idoneo a giustificare la formalità, sebbene sia ragionevole pensare che comunque la Corte europea si sarebbe riservata di valutare la proporzionalità del mezzo impiegato (la draconiana sanzione della inammissibilità, per usare termini cari ai processualcivilisti italiani) rispetto al fine perseguito. E, certo, nella specie l'errore consistente nell'omessa specificazione di quale articolazione interna al pur sempre unitario ufficio giudiziario correttamente adito (la Corte suprema di quella Repubblica) è stato comunque ricondotto al novero delle interpretazioni possibili di una norma sulla mera enunciazione dell'autorità giudiziaria di indirizzo: interpretazione che, al limite, avrebbe potuto perfino essere pure giustificata, con una di quelle ragioni, se il Governo si fosse determinato a farlo.

Fine legittimo può quindi essere quello di alleggerire il carico o quello di accelerare la durata dei processi, oltre quello, più generale ed al contempo generico, di una "buona amministrazione della giustizia": una vasta gamma di potenzialità, quindi, temperata solo dalla chiarezza della previsione e dalla proporzionalità col fine dichiarato o comunque evincibile; ed una proporzionalità che deve poi fare i conti in concreto con il fatto che l'atto della parte sia comunque con tutta evidenza in buona fede qualificabile come funzionale al suo scopo: sicché questo deve essere il parametro di riferimento.

Nell'ambito dell'ampio margine di discrezionalità riconosciuto dalla Corte europea anche nel caso in esame, molte sono e rimangono le possibili soluzioni alternative, tutte in astratto compatibili con il diritto di accesso al giudice e soprattutto a quello di legittimità.

Le Sezioni Unite già hanno sancito che la valutazione in termini di inammissibilità del ricorso per violazione di requisiti di contenuto o di forma, lungi dall'esprimere un formalismo fine a sé stesso, esprime un richiamo al rispetto – oltre che di una precisa disposizione di legge – di uno standard di redazione degli atti che valorizza la stessa qualificata prestazione professionale svolta dall'avvocato, che si traduce nel sottoporre nel modo più chiaro possibile la vicenda processuale e le ragioni del proprio cliente al giudice, nonché le questioni sottoposte all'attenzione della Corte nel ricorso in cassazione in particolare**[13]**. Del resto, in termini di inammissibilità la nostra Corte di cassazione si è espressa in caso di violazione dei canoni di chiarezza e sinteticità espositiva, la quale vulnera irrimediabilmente lo stesso diritto di difesa della controparte (in termini nettissimi, Cass. 20/10/2016 n. 21297, seguita – tra le altre – da Cass. ord. 21/03/2019, n. 8009).

Ma non è questa la sede per una compiuta disamina delle tendenze dell'interpretazione delle norme processuali in tema di giudizio di legittimità, dovendo quella riservarsi agli studi istituzionali o a differente sede accademica: né per riflettere sui rischi e sui guasti di interpretazioni troppo rigide o troppo elastiche delle norme processuali, anche per gli effetti negativi sulla certezza e affidabilità del diritto e sulle aspirazioni nomofilattiche della nostra Corte suprema di cassazione.

4. Uno spunto operativo

Qui preme soltanto evidenziare la necessità di una consapevolezza rinnovata della delicatezza dei limiti di e dei requisiti di forma nel giudizio di legittimità: indispensabili, purché funzionali

alle esigenze speciali di un giudizio civile connotato però dal più intenso grado di ufficiosità conosciuto, per la coesistenza e l'immanenza del c.d. *ius constitutionis* accanto a quello delle parti. E, una volta che siano stati individuati tali limiti e requisiti di forma, occorrerà che tanto avvenga, se non con una norma di legge, anche solo con un'elaborazione giurisprudenziale, purché chiara, semplice, di immediata percezione e comprensione, solo in quanto tale obiettivamente conoscibile e tale che il suo rispetto da parte degli operatori specializzati del settore possa dirsi effettivamente esigibile. E con un'interpretazione il più possibile costante, perché in materia processuale non c'è bene maggiore dell'affidabilità delle soluzioni e della stabilità degli approdi ermeneutici (Cass. Sez. U., ord. 06/11/2014, n. 23675), idonei ad orientare la condotta quotidiana degli interpreti – e quindi degli utenti del sistema della Giustizia – al corretto impiego delle risorse del processo.

Occorre prendere coscienza, anche alla luce delle riforme legislative in campo processuale succedutesi a ritmo spesso incalzante negli ultimi tempi e pure con riguardo al giudizio di legittimità, della delicatezza del razionale contemperamento o bilanciamento tra i fondamentali diritti che vengono in gioco e che postulano esigenze non conciliabili.

La Corte di cassazione è assediata da un contenzioso sempre meno tollerabile e sempre meno in linea con la sua funzione istituzionale di nomofilachia; la risposta di Giustizia di legittimità è sempre più affannosa e delicata, dinanzi ad una domanda montante ed incontrollata, a cui si intende porre rimedio con un malinteso senso di rincorsa fordista di una produttività illimitata, tecnicamente e praticamente irraggiungibile per le caratteristiche stesse del sistema.

In questo contesto, è allora comprensibile la tentazione di fare ricorso sempre più ampio ed indiscriminato ad interpretazioni rigide e formalistiche: ma questo potrebbe essere un tragico errore, come certamente un errore è stata l'infelice stagione del quesito di diritto e la non felice delle riforme successive del rito di legittimità, che perseguono obiettivi talvolta contraddittori ed oscillano tra l'aspirazione ad un incremento esponenziale della produttività e la pretesa di autorevolezza del *mare magnum* del fiume in piena delle sue pronunce.

Le elaborazioni e gli approdi in materia di forme processuali – e soprattutto di forme del giudizio di legittimità, per l'accesso al quale significativamente è richiesta una particolare qualificazione sia dei giudici che dei professionisti difensori delle parti – dovrebbero quindi essere tutte orientate alla combinazione di questi principi, tra loro in evidente tensione dialettica: la necessità di un sensibile rigore, che può diventare via via più accentuato a mano a mano che si avanza nella progressione del processo civile e dei suoi gradi per la irrinunciabile esigenza di razionalizzazione delle risorse, contrapposta all'insopprimibile aspirazione all'esame della

propria domanda – o, nei gradi di impugnazione, del proprio gravame – nel suo merito.

L'esigenza di una particolare serietà nella proposizione e nella trattazione dell'impugnazione di legittimità può quindi esigere prezzi, anche notevoli, alla parte che vi si accinge: purché ognuna di quelle sia proporzionale ad un fine legittimo e non comporti, se applicata con rigore formalistico, la sostanziale negazione del diritto all'esame nel merito dell'impugnazione; al contempo, purché poi la loro applicazione sia il più possibile uniforme, dovendosi la controparte attendere che il giudice di ultima istanza sia il primo a rispettare la legge e la sua interpretazione di questa.

Mai come in questo momento storico la legittimazione del giudice e del giudice di legittimità prima di ogni altro poggia sull'effettivo perseguimento dello scopo dell'istituzione all'interno del sistema giudiziario di una moderna società democratica, a tutela dei diritti e soprattutto di quelli fondamentali dell'individuo. Una Corte suprema che è in grado di assolvere al meglio la sua funzione è un bene prezioso; e, soprattutto, è un bene non soltanto di tutti gli operatori o di coloro che con essa hanno a che fare, ma di tutti i cittadini, a presidio dei loro diritti e soprattutto di quelli fondamentali e di quegli altri definiti come inviolabili dalla nostra Costituzione.

È però una risorsa limitata ed è indispensabile amministrarla con accortezza e senso di responsabilità condiviso da tutti gli attori del processo civile; la forma resti allora a doverosa salvaguardia del corretto impiego di questa preziosa risorsa e dell'indispensabile rispetto delle regole di un gioco complesso e delicato in condizioni di parità ed eguaglianza sostanziale per tutti, ma non sia il pretesto o l'occasione per dispensarla in modo capriccioso o, peggio ancora, casuale; affinché il diritto resti funzionale al suo scopo di confinare il caso o l'arbitrio per quanto possibile ai margini della vita sociale e regolare ordinatamente i rapporti tra i consociati secondo i loro diritti fondamentali.

[1] Presidente di sezione della Corte di cassazione.

[2] Nella Siberia centromeridionale ed ai confini nordoccidentali della Mongolia, con capitale Kyzyl.

[3] Nel testo della sentenza si richiama il precedente Corte EDU Miragall Escolano e altri c/ Spagna, nn. 38366/97 e altri 9, § 33, CEDU 2000-I.

[4] Nel testo della sentenza si richiamano i precedenti della stessa Corte: Běleš e aa. c/ Rep. Ceca, n. 47273/99, § 69, CEDU 2002-IX, Zvolský e Zvolská c/ Rep. Ceca, n. 46129/99, § 55, CEDU 2002 IX,

Nikolaos Kopsidis c/ Grecia, n. 2920/08, § 22, 18 marzo 2010, Miessen c/ Belgio, n. 31517/12, § 66, 18 ottobre 2016, Zubac, cit., § 98, e Gil Sanjuan c/ Spagna, n. 48297/15, § 31, 26 maggio 2020.

[5] Corte EDU 15 settembre 2016, Trevisanato c/ Italia, in causa n. 32610/07, soprattutto §§ 42-44.

[6] Fin da Cass. ord. 07/12/2016, n. 25074, via via anche a Sezioni Unite, fra le ultime delle quali, v. Cass. sez. U. 30/01/2020, n. 2089, oppure Cass. Sez. U. 25/03/2019, n. 8312.

[7] In tali espressi termini, v. Cass. 08/05/2019, n. 12134.

[8] In tali sensi, Cass. ord. 10/02/2021, n. 3340; in termini analoghi, Cass. ord. 24/03/2021, n. 8223.

[9] Così, con ulteriori richiami alla giurisprudenza di Strasburgo, già Cass. Sez. U. 13/12/2016, n. 25513.

[10] In tali sensi Cass. Sez. U. 07/11/2017, n. 26338.

[11] Cass. 30/09/2019, n. 24224; Cass. 28/06/2018, n. 17036.

[12] Se non singolare, può essere significativo che il lemma impiegato, nella sola lingua francese adoperata dalla decisione, "désengorger", sia normalmente tradotto con "sturare" o "stappare".

[13] Tra le più recenti: Cass. Sez. U. 28/11/2018, n. 30754; seguita da molte successive.